



# **EVALUACIÓN EJECUTIVA E<sup>2</sup> de SINERGIA**

**INFORME DE CONCLUSIONES DE LA  
EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES AL  
SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN  
PARA EL TRABAJO - SNFT**

**DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**

**CONSULTORES:  
LILIANA GONZÁLEZ ÁVILA  
JAIME RAMÍREZ GUERRERO**

## **TABLA DE CONTENIDOS**

- 1. Conclusiones de la evaluación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT**
- 2. Revisión de fortalezas del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT**
- 3. Diagnóstico global del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT**
- 4. Recomendaciones puntuales de ajuste**

## **1. Conclusiones de la evaluación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT**

El Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT está dirigido a un problema crítico del país como es el aporte del talento humano a la competitividad y productividad del aparato productivo. Este problema está bien identificado en los documentos que forman parte del SNFT y a partir del análisis de los factores relacionados con la formación para el trabajo que inciden en él se ha determinado la necesidad de consolidar el sistema, como lo propuso y orientó el Conpes 81 de 2004.

El problema es relevante incluso cuatro años luego definida la consolidación del SNFT por el Conpes 81 de 2004 por los tratados de libre comercio que está suscribiendo o puede suscribir el país en el corto y mediano plazo.

Por otra parte, los datos relacionados con la cobertura educativa, principalmente en la educación superior técnica y tecnológica, así como su calidad y pertinencia se constituyen en retos que el país debe afrontar, para lo que un sistema nacional de formación para el trabajo que articule los esfuerzos de actores tanto públicos como privados en la materia es y seguirá siendo pertinente.

Los propósitos a nivel de fin del SNFT son amplios en su número y características y no responden únicamente a acciones propias del SNFT, sino confluyen las de múltiples actores, incluso privados y de otras entidades gubernamentales y sectores de la producción. El SNFT busca impactar en aspectos como empleo, empleabilidad, productividad y calidad del talento humano formado pero no se han definido indicadores que den cuenta de ello. Tanto el portal del Sena como el Observatorio Laboral del MEN abordan indicadores en estos temas más no como resultado de una concertación a la luz de metas definidas en conjunto para el SNFT.

Transformaciones deseables en el aparato productivo por la incorporación de elementos del SNFT a su propia gestión del talento humano (como por ejemplo la evaluación, la certificación y la formación basada en competencias) no se han estimado en su impacto en factores de productividad y competitividad.

El SNFT no cuenta metas indicativas concertadas entre los distintos actores del sistema, sino conjunto de metas relacionadas con el SNFT pero a nivel institucional.

En relación con su formulación de propósitos, en los últimos dos periodos de gobierno se han establecido unos objetivos y metas, asignadas al Ministerio de Educación Nacional-MEN y al Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena, que apuntan a los componentes que constituyen el SNFT (pertinencia, normalización, formación, certificación de competencias laboral, aseguramiento de la calidad). Por lo anterior, los propósitos del SNFT reflejan las políticas sectoriales de cobertura, pertinencia y calidad impulsadas por el MEN, el Ministerio de la Protección y el Sena.

A pesar de las diferentes aproximaciones conceptuales, hay unidad en aspectos centrales del enfoque de competencias. Este acuerdo grueso en el modelo teórico se acompaña de una decisión institucional compartida alrededor de temas de articulación de la oferta y de vinculación efectiva del sector productivo.

Esta complementariedad posible se ha establecido principalmente para el caso de la educación media y la educación superior. Con la primera a través de acciones de articulación y con la segunda en tanto la oferta técnica y tecnológica es parte del SNFT, como se menciona en el numeral 4.3. del Decreto 2020, en consecuencia con el Conpes 81. La complementariedad se ha dado en virtud de decisiones institucionales y concertaciones interinstitucionales, más no en el marco del SNFT como conjunto.

Al respecto el Sena comenta: “la articulación depende, fundamentalmente del interés y la voluntad de cada universidad y se constituye en un proceso de homologación de programas ofrecidos por el Sena y la universidad. La propuesta que hace el Sena es en el marco de un enfoque de formación por competencias y consiste en homologar un programa en su totalidad, de tal forma que la universidad reconozca los aprendizajes adquiridos y la competencias desarrolladas por el egresado del Sena en un programa equivalente del nivel universitario, un ejemplo de ello, es la homologación del tecnólogo en contabilidad y finanzas al de contador público”<sup>1</sup>. En desarrollo de estos principios, el Sena ha suscrito convenios con “99 instituciones de educación superior, de las cuales cuatro son públicas y 95 privadas”<sup>2</sup>.

Una situación que puede constituirse en una limitación para la consolidación del SNFT es que no existe una definición precisa de metas de corto, mediano y largo plazo para el sistema como conjunto. También se observa que con el cambio de políticas en algunos casos se modifica la definición de indicadores, sus medios de verificación y las metas. Se presenta que documentos internos de las entidades varían frente a lo registrado en el Sistema de Gestión y Seguimiento a las Metas del gobierno-SIGOB. La línea de base aparece para algunos indicadores, aunque se presentan inconsistencias entre las fuentes de información, SIGOB y plan sectorial en el caso del Sena.

En la retroalimentación del Sena a la evaluación y recomendaciones resultado de la evaluación ejecutiva E2 del SNFT, se plantea que “la inconsistencia en las metas institucionales, es bueno recordar que estas no son y no pueden ser estáticas, particularmente en este contexto actual marcado por la incertidumbre; pero también es importante decir, que los niveles de ejecución de la Entidad han superado las metas propuestas, hasta el punto de generar cambios en las mismas. Un ejemplo concreto, de porque las cosas son así y de porque no son una inconsistencia es la ampliación de las metas de formación titulada (técnicos y tecnólogos) para este y el próximo año en 250.000

---

<sup>1</sup> SENA. Retroalimentación al informe de evaluación y conclusiones del SNFT. Documento en Word. 2009.

<sup>2</sup> Idem.

cupos, que si bien no estaban contemplados en la planeación operativa, hoy comienzan a ser parte de las estadísticas de la Entidad y corresponden al paquete de medidas anticíclicas del gobierno, frente a los efectos de la crisis”<sup>3</sup>.

Existe una gran cantidad de indicadores producidos por las entidades (MEN y Sena), más no se dispone de indicadores globales acordados desde alguna instancia del SNFT para su seguimiento que permita además involucrar las acciones de los actores privados y regionales.

Las anteriores circunstancias generan una limitación importante para establecer el alcance de los resultados del SNFT en el periodo 2005-2008, objeto de la evaluación ejecutiva (E2).

Por otra parte, es una buena señal de compromiso con la continuidad del SNFT más de Estado que de un gobierno en particular el que existan metas definidas con respecto al sistema en los ejercicios de planeación al 2019, tanto nacional como en el sectorial de educación.

El SNFT cuenta con una estructura definida por el Conpes 81 de 2004 que se basa en la consolidación de unos subsistemas o componentes que permiten incidir en el problema de competitividad y productividad, desde el punto de vista de la formación de talento humano. Sin embargo, no se establecen relaciones con otros factores que inciden en el problema para determinar el alcance de las metas establecidas para el SNFT. Esto se refleja en la definición de metas e indicadores relativos al fin del sistema, como se planteó anteriormente.

Aunque el sentido del documento Conpes 81 fue en gran medida promover la consolidación del SNFT ubicando al Sena como un actor más, sin desmedro de su importancia, la concentración de componentes (normalización, certificación, formación) en esta entidad sigue siendo un factor, por un lado positivo en tanto cuenta con la capacidad institucional y la fuente de recursos para enfrentar los requerimientos que éstos implican, pero también que dificulta el empoderamiento de otros actores, sobre todo privados del SNFT, que siguen con una visión dependiente para poner en marcha acciones de mejoramiento de su oferta y consolidación de su capacidad institucional. De ahí que resientan las exigencias del marco normativo en términos de calidad (particularmente, las disposiciones del Decreto 2888 de 2007).

Los beneficiarios del SNFT no han sido definidos con claridad en tanto se aborda la formación del talento humano en general y no de forma desagregada entre beneficiarios directos o indirectos. Lo que se observa es que las entidades gubernamentales con responsabilidad por componentes del SNFT sí cuentan con una desagregación de los beneficiarios directos, principalmente, en los de formación, normalización, certificación y

---

<sup>3</sup> SENA. Documento de retroalimentación al Informe de evaluación y conclusiones de la evaluación ejecutiva E2 del SNFT. 2009.

aseguramiento de la calidad. En el caso de la formación la diferenciación se hace más fina en las acciones en tanto aparecen con especial énfasis las poblaciones vulnerables por pobreza (jóvenes y población rural) o por su relación con el conflicto armado (desplazados, desmovilizados, reinsertados).

Las entidades oferentes de formación para el trabajo cumplen el doble papel de actores y de beneficiarios en algunos componentes, pero no es claro, solamente en el componente de aseguramiento de la calidad, la definición de metas en torno a la cobertura de las acciones de mejoramiento que sobre ellas recaen.

### *Estructura del SNFT*

El Conpes 81 definió los componentes del SNFT y esbozó algunas responsabilidades institucionales en cada uno de ellos. Sin embargo, no existen reglas de juego como sistema que permitan generar una acción orientada por metas colectivas que sean asumidas por los distintos actores.

El Ministerio de la Protección Social según el Conpes 81 jugaría un papel en la formulación de políticas. El Ministerio ejerció liderazgo en la elaboración del Decreto 2020 de 2006 y en la posterior conformación de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo que quedó ubicada en el MEN. Actualmente, asume la convocatoria de la Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo-CCAFT, pero no ha intervenido en otros aspectos del SNFT que le fueron señalados por el Conpes 81 en términos de los lineamientos de política.

En retroalimentación al presente informe de evaluación y conclusiones de la Evaluación Ejecutiva E2 del SNFT, el Ministerio de la Protección Social indicó que deben considerarse las acciones que el Ministerio de la Protección Social realiza en materia de seguimiento y evaluación al Sector de la Protección Social... como son Seguridad Social Integral (conformado por el Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Sistema General de Pensiones, el Sistema General de Riesgos Profesionales, y las cesantías y el subsidio de desempleo); Promoción Social que contempla una serie de acciones conducidas por diferentes entidades del Estado y dirigidas a la población vulnerable y a las personas en situación de pobreza y; Mercado Laboral como una herramienta de protección frente a riesgos y que articula los dos anteriores componentes<sup>4</sup>. Así mismo, "el componente de mercado laboral comprende algunas áreas específicas dentro de las cuales se encuentra una propuesta de seguimiento a la formación para el trabajo. Específicamente, el sistema de seguimiento en esta área plantea un objetivo de política: "preparar el recurso humano para el trabajo" y 5 objetivos específicos con una propuesta de indicadores para su seguimiento. Estos objetivos son:

#### 1. Ampliar la oferta de formación para el trabajo

---

<sup>4</sup> Ministerio de la Protección Social. Documento de retroalimentación al informe de evaluación y conclusiones de la Evaluación Ejecutiva E2 del SNFT. 2009.

2. Mejorar la calidad de la formación para el trabajo
3. Mejorar la focalización de la formación para el trabajo
4. Articular las demandas del sector productivo con los programas curriculares de las instituciones que ofrecen formación para el trabajo
5. Articular la formación para el trabajo con la educación superior

Ni en el Conpes 81 ni posteriormente se definió una unidad ejecutora central a cargo de funciones de seguimiento y control. Se había indicado en el Conpes 81 que la regulación estaría en cabeza del Ministerio de la Protección Social y del Ministerio de Educación Nacional “en lo que compete a cada uno”, lo que no generó apropiación de la función, ni se promovieron acciones para establecer unidad de criterio, operación y análisis como sistema.

El Conpes 81 enfatizó en las acciones de los actores gubernamentales y del nivel central, lo que excluyó la mirada a los privados y a la descentralización del sistema. El avance del SNFT a nivel territorialmente responde a la acción misma del Sena con sus centros, a las funciones que han ido asumiendo las secretarías de educación en el aseguramiento de la calidad de la oferta y a la dinámica que han adoptado los oferentes de formación para el trabajo alrededor de las redes animadas por el Sena o incluso por fuera de éstas. Se percibe un importante proceso de construcción social del sistema, lo que da lugar a su reconocimiento y posicionamiento a nivel territorial.

Se observa que en algunos casos las redes manifiestan una dependencia para su operación mientras que otras han logrado dinámicas propias. En parte por lo anterior el Sena sigue apareciendo de manera importante en el imaginario como la cabeza del SNFT, gracias a las acciones que desarrollan sus centros, a las mesas sectoriales y a las redes de formación para el trabajo que impulsa.

Dado que el SNFT es operado por varias entidades según componentes, no se puede indicar que exista un esquema de responsabilidades unificado. Lo que se observa es que en el caso del Sena, las dependencias de la entidad en el caso de normalización y certificación tienen clara su participación como componentes del SNFT. En el caso de las acciones de pertinencia no se ven claramente como parte del SNFT, ya que pareciera que generan productos de información para los centros regionales del Sena sin ser clara su relación con otros actores del sistema.

En cuanto a formación, por ser tan amplia y variada la oferta que presta el Sena en cumplimiento de su misión institucional, hay algunas ofertas que aparecen como parte del SNFT y otras donde no es tan claro que lo sean como es el caso de la formación para el emprendimiento y la formación tecnológica de alta especialización, por ejemplo. Surge la pregunta también por el lugar de la educación informal en el marco de un proceso que apunta a la consolidación de un sistema integrado de educación.

Sería conveniente que en el marco del SNFT se realice una reflexión sistemática, a partir de la riqueza de experiencias adquiridas y de modalidades aplicadas, tendiente a concertar un marco conceptual actualizado que defina alcances, modalidades y articulaciones de la formación para el trabajo así como sus límites y articulaciones con otros campos educativos. De tal concertación se podrían desprender también acuerdos sobre glosarios y definiciones que –sin necesariamente constituirse en camisas de fuerza- faciliten la lectura de la oferta integral del sistema a los usuarios y su estructuración operativa a los oferentes.

En el caso del MEN, el SNFT es percibido claramente en el Viceministerio de Educación Superior, particularmente en la Dirección de Calidad, en la cual tiene asiento la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo. Esta unidad, creada inicialmente para movilizar las acciones del Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo en el ámbito de la certificación voluntaria de la calidad de programas e instituciones de formación para el trabajo, ha asumido también la orientación a las secretarías de educación para el registro obligatorio de calidad. La educación media aunque forma parte del SNFT no es integrada como tal a las acciones del aseguramiento de la calidad, por ejemplo.

Es importante destacar el Programa de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica-PFETT, cuyo propósito “crear condiciones de productividad y competitividad, mediante la formación de capital”, mediante las siguientes estrategias<sup>5</sup>: a) aumento en la cobertura de créditos educativos a través del Icetex para la población más pobre, principalmente para la financiación de programas técnicos y tecnológicos; b) la creación de los centros regionales de educación superior-CERES para llevar oferta técnica y tecnológica a regiones apartadas; c) programas de prevención de la deserción estudiantil; d) la creación del Observatorio Laboral para la Educación que brinda información sobre egresados y su vinculación al mercado laboral; y d) la transformación de programas técnicos y tecnológicos para hacerlos de mayor calidad y pertinencia frente a las necesidades del entorno. En este último punto, el MEN apoya a la fecha 31 alianzas entre sectores productivos estratégicos, instituciones de educación superior, instituciones de educación media, gobiernos locales, el Sena y otros aliados. El PFETT incluye aspectos como: la formulación de programas pertinentes de técnico profesional y tecnólogos, basados en competencias y por diseñados por ciclos propedéuticos y créditos académicos, la modernización de laboratorios y talleres, la actualización y formación de docentes y la adopción de sistemas integrales de gestión<sup>6</sup>.

A pesar de las carencias en materia de una articulación, de direccionamiento y de un control sistemático de gestión, se observa que el SNFT ha logrado incorporarse al imaginario de los actores, a ser reconocido como área importante de resultado en las

---

<sup>5</sup> Citado en Informe Descriptivo de la Evaluación Ejecutiva E2 del SNFT. P. 19. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Educación técnica y tecnológica para la competitividad. Guía No. 32. Bogotá: Ministerio de Educación, 2008. P. 17 a 19.

<sup>6</sup> Idem. P. 18. (136)



instituciones gubernamentales y a ser considerado como estrategia en los planes nacionales de desarrollo y en el ejercicio de planeación a 2019.

Un modelo operativo del SNFT como tal no existe. Lo que se observa es que los componentes se desarrollan a partir de la trayectoria que en ellos han ganado las entidades que los tienen a cargo (caso Sena y MEN). Sin embargo, en componentes complejos como el de formación no se ha definido un manejo operativo que recoja las acciones que tanto las instancias gubernamentales como las privadas operan. Los componentes del SNFT funcionan por ser parte fundamental en las entidades o la razón de ser de los oferentes privados.

En el nivel regional, las redes de formación para el trabajo, animadas por el Sena, y las mesas sectoriales, acompañadas metodológicamente por la misma entidad, han logrado una dinámica propia que alimenta al SNFT como acciones, productos y sentido de conjunto, pero más como resultado de su dinámica y del apoyo del Sena que como un resultado previsto por el SNFT en su direccionamiento.

Además de la Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo-CCAFT para el caso del aseguramiento voluntario de la calidad de la oferta, no se encuentran otras instancias de direccionamiento y concertación del SNFT.

Para una correcta operación del SNFT hace falta implementar actividades relacionadas con la definición de políticas, la articulación entre componentes, la planeación y seguimiento a la gestión del sistema como conjunto.

En lo relacionado con los recursos financieros del SNFT, dado que éste no maneja un presupuesto propio, sino que los componentes son financiados con recursos de los que disponen el Sena y el MEN, no puede establecerse si la disponibilidad es suficiente para la implementación.

No se han definido requerimientos financieros para la operación del SNFT o de sus componentes y no existe en la formulación del SNFT ni en su puesta en marcha una estrategia deliberada de cofinanciación del sistema por parte de actores privados, aunque se presume la existencia de unos recursos importantes aplicados por los oferentes privados para la puesta en marcha de sus programas, pero que no están cuantificados ni siquiera por los entes gremiales que los agrupan. En el marco de las mesas sectoriales hay aportes importantes de las empresas y demás participantes relacionados con el tiempo, logística de desplazamientos, asignación de expertos, pero éstos no se han cuantificado.

En el caso del Sena existe una asignación a nivel central de recursos para los componentes de normalización y certificación. Por su parte, el componente de formación se encuentra distribuido en los proyectos de inversión del Sena inscritos en el BPIN. En el caso del MEN se observa una asignación clara de recursos para el componente de aseguramiento de la

calidad de la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano, que incluye la operación de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo.

En el marco de la evaluación ejecutiva (E<sup>2</sup>) se solicitó a las entidades que forman parte del SNFT que facilitaran la información oficial sobre presupuesto, uso y distribución de recursos y costos en los formatos previstos por la metodología pero no fueron suministrados en su totalidad.

De acuerdo con la retroalimentación a este informe por parte del MEN, los recursos asignados para la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo “se ejecutaron en las siguientes actividades: 1. talleres para conformar los Comités técnicos; 2. elaboración y publicación de las normas técnicas de calidad; 3. pago de los honorarios del gerente del proyecto; 4. la capacitación en procesos de gestión de calidad y auditoría interna a las instituciones de formación para el trabajo; 5. asistencia técnica a las secretarías de educación para la implementación de las nuevas normas de la educación para el trabajo y evaluación de las condiciones básicas de calidad de los programas; 6. diseño del aplicativo del Sistema de Formación para el Trabajo – SIET”<sup>7</sup>.

Las dificultades antes mencionadas en materia de formulación de metas y objetivos, por carecer el SNFT de una instancia articuladora, se une a la dificultad para analizarlas a la luz de insumos, ya que las fuentes de financiación están agregadas en las instituciones gubernamentales responsables de ciertos componentes o bien porque el esfuerzo de los oferentes privados no ha sido cuantificado ni siquiera por las instancias que los agrégan.

El presupuesto y la contabilidad del Sena no desagrega por componente del SNFT, sino que los centros regionales reciben una bolsa de recursos que distribuyen internamente para cumplir con las metas que se han fijado, lo que impidió tener en detalle la información sobre la disponibilidad y aplicación de los recursos. En el caso del MEN se recibió información bastante agregada solamente sobre el componente de aseguramiento de calidad de la oferta. No se contó con información sobre la inversión de las empresas en capacitación.

El SNFT muestra resultados importantes en materia de cobertura reportados por el MEN y el Sena en los componentes a su cargo. Sin embargo, se observa que dado el cambio en algunas metas e indicadores no en todos los casos hay series de tiempo comparables que muestren más allá de máximo cuatro años, los resultados del sistema.

Por otra parte, dado que no existe una unidad ejecutora única o una instancia articuladora y a que los Ministerios que forman parte del SNFT no hayan asumido esos roles, la información de ejecución de los componentes del sistema se encuentra dispersa entre las

---

<sup>7</sup> MEN. Documento de retroalimentación al Informe de Evaluación y Conclusiones de la Evaluación Ejecutiva E<sup>2</sup> del SNFT. 2009.

entidades. En virtud de lo anterior, no se agrega información sobre el desempeño del sistema.

### *Análisis por componentes del SNFT*

A continuación se presenta un análisis por los componentes del SNFT.

#### *- Componente de pertinencia*

El componente de pertinencia es sobre todo crítico para los oferentes privados del SNFT para garantizar una oferta de calidad pero sus mecanismos para acceder a información relevante y actualizada son limitados. Este componente no está formalizado y presenta vacíos en términos de lo que éste debería aportar para el direccionamiento de la oferta de las entidades de formación para el trabajo, privadas y públicas.

Se percibe que el componente de pertinencia podría ser mejorado para lograr más consistencia del SNFT en relación con sus propósitos, porque aún cuando existen acciones de algunas entidades que lo conforman, no se cuenta con un sistema integrado que permita la ubicación y generación de información relevante sobre la situación del entorno y las demandas específicas en materia de formación tanto para el corto, mediano como largo plazo.

Los mecanismos de análisis de información relevante se aplican de forma aislada y no son claros los mecanismos de entrega al conjunto de los miembros del SNFT. Esto se observa en las acciones del Sena alrededor de su grupo de Inteligencia Organizacional, del cual se benefician los centros regionales pero no son claros los mecanismos por medio de los cuales los oferentes privados podrían emplear esta información para reorientar su oferta de formación para el trabajo, a pesar de encontrarse los productos del Sena publicados en su página web. Probablemente se requieran acciones de capacitación para el entendimiento y aplicación de esa información, como parte de una política de fortalecimiento integral de la oferta.

Por otro lado, no existen mecanismos para la transferencia de la información producida por los Comités Regionales Asesores de Comercio Exterior-CARCE y los comités de PYMES, liderados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a los actores del sistema con respectiva traducción de demanda productiva a necesidad concreta de formación.

En términos de la información sobre pertinencia que se genera en las mesas sectoriales, se considera fundamental para alimentar el diseño y ajuste de la oferta de formación en sus distintas modalidades pero no son claros los mecanismos formales para canalizarla y socializarla en el conjunto del SNFT, más allá de la página web. Aquellos que tienen participación en las mesas sectoriales o relaciones contractuales y operativas en función de las estrategias de ampliación de cobertura del Sena a través de convenios, se ven

directamente beneficiados por el flujo de información, mientras que otros tienen grandes limitaciones no sólo para acceder a ella sino para interpretarla y traducirla en orientaciones para la oferta. Es particularmente interesante como mecanismo para replicar la generación de alianzas entre las instituciones educativas y sectores productivos estratégicos, como se han dado en el Programa de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica del MEN.

### *Componente de normalización*

Este componente es manejado por el Sena razón por la que cuenta con un esquema institucional con amplia participación del sector productivo, la academia, los trabajadores y otros actores en las mesas sectoriales. El Sena apoya metodológicamente las mesas sectoriales y avala las normas en éstas producidas.

El papel del Sena como ente normalizador de la competencia laboral en Colombia es ampliamente reconocido, lo que se ha consolidado con las disposiciones legales que exigen a la oferta el diseño de programas basados en normas de competencia laboral.

### *Componente de formación*

En relación con el componente de formación, el esquema institucional se define en el ámbito de cada una de las instituciones que tienen a cargo acciones formativas. Se observa la carencia de un esquema interinstitucional de coordinación que permita dar cuenta en conjunto tanto de metas como de resultados e impactos de las acciones en este componente.

El diseño del SNFT no permite evitar duplicidades en el componente de formación en tanto hay cruce entre lo que se entiende en el sistema como educación o formación para el trabajo y otras ofertas educativas prestadas por actores del mismo.

La relación entre oferentes privados de formación para el trabajo y el Sena es a través de convenios para la ampliación de cobertura, la contratación de servicios y el proceso de reconocimiento para el contrato de aprendizaje, y no fruto de un análisis de la demanda de formación y una segmentación establecida en términos de competencia y capacidad institucional.

Por otra parte, la articulación, denominada integración por el Sena, entre la oferta de formación presenta avances con diferencias conceptuales que inciden en su implementación. Es más formalizada en lo que tiene que ver con articulación educación media-Sena<sup>8</sup>, pero no son claras ni las instancias o los mecanismos para brindar asesoría y

---

<sup>8</sup> En el documento de retroalimentación a la evaluación ejecutiva del SNFT, el Sena manifiesta que “a la fecha existen 78 convenios suscritos entre el SENA y las Secretarías de educación y 451 programas del SENA integrados con instituciones educativas a diciembre

acompañamiento al proceso entre otro tipo de actores. Regionalmente, según la capacidad de las secretarías de educación ésta direcciona, orienta y acompaña los procesos de articulación entre la educación media y la educación superior.

Hay vacíos en el direccionamiento y la articulación de la educación para el trabajo y el desarrollo humano y otras ofertas del sistema, con avances preliminares alrededor de las alianzas estratégicas impulsadas por el MEN en el marco del Programa de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica. Esto genera potenciales duplicaciones de funciones en los niveles central y territorial.

#### *Componente de certificación de la competencia laboral*

En cuanto al componente de certificación, se observa que es un proceso consolidado soportado por la estructura institucional del Sena a nivel regional y con participación del sector productivo, no sólo como beneficiario que paga el servicio sino como proveedor de los evaluadores.

La presencia de organismos certificadores privados a parte del Sena tiene un potencial riesgo de duplicidad de esfuerzos en la medida en que no se establezcan acuerdos concretos con sectores productivos interesados en operar servicios de certificación.

#### *Componente de aseguramiento de la calidad de la oferta*

Gracias a este componente el SNFT genera una relación con el sistema nacional de calidad, lo que se logró con la adopción como marco conceptual y operativo para el aseguramiento voluntario las disposiciones que en esta materia emite el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

La entrada de la oferta privada al SNFT como participante activo se da solamente por la vía del aseguramiento de la calidad, en primer término, por el registro obligatorio y en segundo, por la certificación voluntaria de calidad.

El SNFT tiene previstos incentivos para los oferentes de formación para el trabajo que certifiquen sus instituciones y programas, los cuales están definidos en el Decreto 2020 de 2006<sup>9</sup>, y que a la fecha no se encuentran operando dado que hasta ahora no se han

---

de 2008 y durante esta vigencia, se encontraban en el programa 263.127 estudiantes de las instituciones educativas”.

<sup>9</sup> Los incentivos de que trata el capítulo V del decreto 2020 son los siguientes: contratación del SENA prioritaria para programas certificados; puntajes adicionales a entidades certificadas en procesos de contratación de servicios de formación y capacitación; uso publicitario de la certificación por parte de las instituciones y participación preferente de las instituciones certificadas en programas de fortalecimiento, promoción y aseguramiento de la calidad que el Estado promueva o desarrolle.

certificado programas o instituciones bajo las normas técnicas de calidad definidas (NTC 5555, NTC 5581, NTC 5582).

Por otra parte, aún cuando se encuentran definidas las competencias en los campos obligatorio y voluntario, la educación técnica y tecnológica que al ser parte de la educación superior se rige bajo el Conaces y aunque el Decreto 2020 de 2006 es claro que su registro obligatorio y voluntario (acreditación de alta calidad) seguirá por esa vía, esta situación puede generar confusiones entre los oferentes de la misma. Así mismo, es importante establecer con claridad el papel que tendrían las certificaciones con la NTC ISO 9001:2000 frente a las certificaciones bajo las normas técnicas de formación para el trabajo, para evitar la duplicidad de esfuerzos de los oferentes para obtener ambas certificaciones.

## **2. Revisión de fortalezas del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT**

A continuación se presentan las fortalezas más significativas encontradas en la evaluación ejecutiva (E2) del SNFT:

- Orientación a un problema estratégico del país, ampliamente reconocido por la institucionalidad pública, el aparato productivo y la sociedad en su conjunto.
- Existencia de voluntad política en instituciones con fortaleza técnica y operativa, como son el Sena y el MEN, que asignan recursos financieros, humanos y técnicos para el desarrollo de los componentes a cargo.
- Existencia de sistemas de gestión de la calidad en el Sena y en el MEN que promueven el desarrollo de procesos estandarizados orientados al mejoramiento continuo, no sólo en las actividades de apoyo sino en las que son misionales para el SNFT y que estas entidades asumen.
- Conjunto de actores privados oferentes de la formación que han reconocido la importancia del SNFT y que avanzan en procesos de aseguramiento de la calidad de su oferta.
- Reconocimiento generalizado de los actores del enfoque de competencias como el modelo teórico central alrededor del cual se estructuran acciones importantes del sistema.
- Existencia de componentes con fortaleza, trayectoria y resultados sostenidos, como son los de normalización y certificación de competencia laboral.

- Existencia de una institucionalidad pública y privada con una oferta de formación descentralizada que incorpora la cultura de la calidad y avanza en procesos de certificación. Fortaleza de actores como las cajas de compensación cada vez más interesadas en la formación para el trabajo.
- Avances del Sena en materia de formación en nichos de alta especialización tecnológica, por una parte, y por otra, con poblaciones vulnerables que requieren subsidio del servicio y una atención más integral que puede darse gracias a arreglos interinstitucionales.
- Vinculación activa del sector productivo a través de las mesas sectoriales, los comités técnicos sectoriales de normalización y las alianzas estratégicas lideradas por el MEN en el marco del Programa de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica.
- Marco normativo que sustenta las acciones del SNFT y que dinamiza a la oferta de formación y a otros actores.
- Institucionalidad público-privada a nivel territorial, compuesta por los centros regionales del Sena, las redes de formación para el trabajo, las cajas de compensación familiar, las secretarías de educación, que reconoce y valora la existencia del SNFT y que contribuye significativamente a su construcción como importante referente social.
- Avances en articulación de la oferta, desde la educación media hasta la superior, que permite la consolidación de un sistema educativo integral que favorece la educación a lo largo de la vida, la movilidad educativa y la inserción productiva.
- Alianzas y convenios entre el Sena y oferentes de la formación para la ampliación de cobertura<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> “Los convenios para la ampliación de la formación profesional, son las alianzas celebradas entre el SENA y aquellas instituciones de carácter público o privado, que se suscriben como respuesta estratégica para atender a un mayor número de colombianos fortaleciendo con calidad la formación para el trabajo en el país, permitiendo equidad en el acceso y la eficiencia en el uso de los recursos destinados al aprendizaje, mediante: 1. La utilización de la capacidad instalada con que cuentan las instituciones de educación. 2. La cofinanciación de proyectos de formación profesional... En 2008, 15 regionales del SENA (Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Caldas, Cauca, Cundinamarca, Guajira, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Valle) adelantaron convenios interinstitucionales de Formación para el Trabajo con 117 instituciones, a través de los cuales se ofrecieron 82.510 cupos.” SENA. Documento de retroalimentación del informe de evaluación y conclusiones de la evaluación ejecutiva E2 del SNFT. 2009.

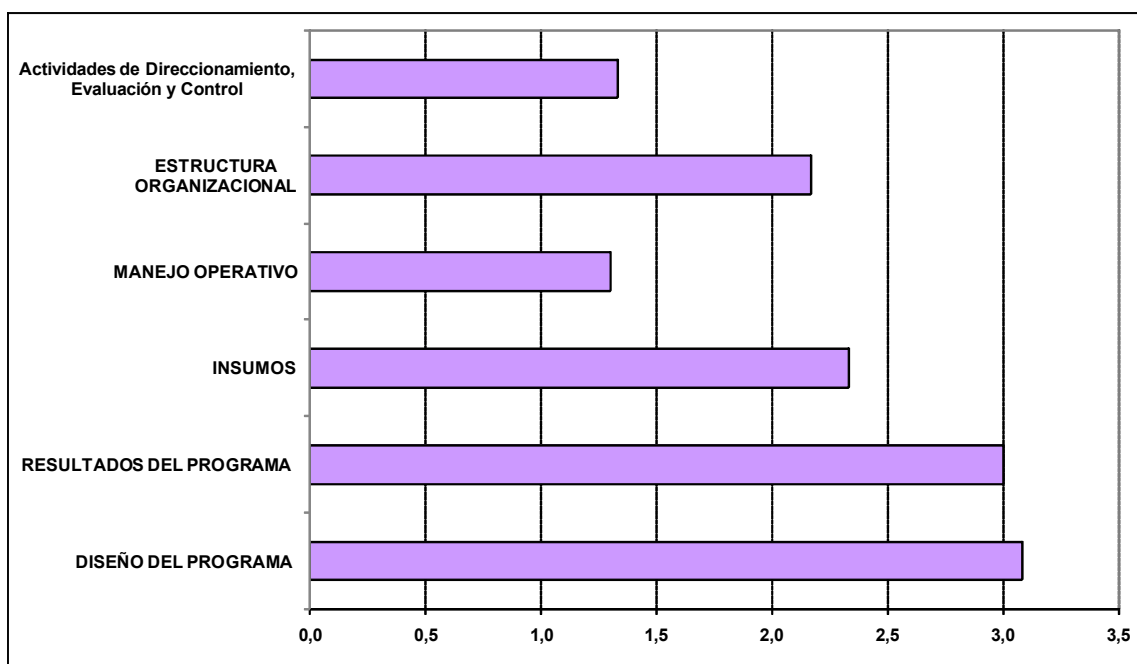
- Existencia de sistemas de información y seguimiento que podrían incorporarse a la gestión del SNFT como conjunto.

Estas fortalezas son de orden más técnico que de gestión y podrían ejercer un papel importante en la consolidación del SNFT como sistema en red, con procesos sistemáticos de direccionamiento, seguimiento, control y comunicación pública de resultados.

### 3. Diagnóstico global del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT

Para efectos del diagnóstico global del SNFT se retomó el ejercicio de evaluación cuantitativa, desarrollado en el segundo informe de la consultoría, para presentar la situación general del sistema. En el cuadro No. 1 puede observar el nivel de avance en cada uno de los criterios definidos por la metodología de evaluación ejecutiva (E2). El nivel mínimo es 1,0 y el máximo 4,0.

Cuadro No. 1. Evaluación cuantitativa del SNFT



#### Diseño del SNFT

El SNFT cuenta con fortalezas en relación con el diseño de sus componentes que responden a necesidades precisas del país en materia de formación del talento humano y recogen las recomendaciones de la OIT. El SNFT cuenta con objetivos y metas claras, que si bien pueden mejorarse en su formulación y sobre todo integrarse como sistema, han



permitido orientar las acciones de las entidades que lo conforman. Los beneficiarios si bien no están plenamente caracterizados y no hay definidos unos criterios como sistema para su selección, priorización y focalización, se ven positivamente influidos por las acciones de éste. Las metas que se han definido son alcanzables, lo que se observa en su nivel de cumplimiento. Es una fortaleza importante que el SNFT se encuentra articulado con las políticas sectoriales de las entidades gubernamentales que tienen componentes a cargo, bien sea total o parcialmente. Así mismo, hay un peso importante de acciones del SNFT en los objetivos y metas de los planes nacionales de desarrollo. En cuanto al diseño se observa un riesgo de duplicidad de esfuerzos, dado que no existe un escenario de concertación de las acciones a realizar.

### **Estructura organizacional**

Este es un área crítica del SNFT por cuanto no existe una claridad en los roles que pueden asumir, no sólo las entidades gubernamentales sino los actores privados en su gestión. La estructura, desde el diseño, es débil en su propuesta de descentralización o integración territorial. No existen mecanismos explícitos de coordinación de acciones, ni incentivos (más allá de los establecidos para la certificación de calidad) asociados al cumplimiento de funciones y objetivos dentro del sistema. Dado que no hay una instancia articuladora no es clara una cadena de mando, la cual debería responder a un esquema de trabajo en red de actores públicos y privados. Si bien se produce mucha información en el sistema, ésta está concentrada en los sistemas con los que cuentan las entidades (Sena y MEN), pero no existen mecanismos de agregación, análisis y uso de la misma como sistema. No obstante lo anterior, el SNFT está posicionado estratégicamente en el sector educativo y entre los actores de la formación para el trabajo, no sólo a nivel central sino territorial. La relación con los beneficiarios que cada entidad atiende genera resultados y ofrece productos de calidad, aunque hace falta la definición de indicadores que den cuenta de la misma y su oportunidad.

### **Manejo operativo**

El SNFT no cuenta con una planeación operativa conjunta que le permita definir objetivos y metas, así como cronogramas y rutas de trabajo colectivo. No existen mecanismos como sistema para definir acciones preventivas y correctivas para superar la incidencia de factores negativos externos, los cuales no están valorados. No existen mecanismos como sistema para la selección, priorización y focalización de beneficiarios, sino que las entidades que prestan servicios los definen y aplican individualmente. Si bien las entidades (Sena y MEN) cuentan con sistemas de gestión de la calidad, el SNFT como tal no tiene mecanismos para la evaluación y mejoramiento de su gestión integral ni la de sus componentes. De manera que se puede decir que no existen mecanismos y procesos de

entrega de los componentes como sistema, lo que supondría planeación y generación de información a partir de las acciones del conjunto de los actores que intervienen en el SNFT. El SNFT como tal no cuenta con una estructura de apoyo, sino que los componentes operados por las entidades se respaldan en sus áreas de apoyo. El SNFT dado que no cuenta con una centralización presupuestal ni de seguimiento a la ejecución tiene limitaciones para establecer análisis de costo-efectividad y de costo-eficiencia de los productos que se generan.

### **Insumos**

El SNFT cuenta con los insumos financieros que las entidades que lo conforman aportan para el desarrollo de las acciones que tienen a cargo y han recibido el apoyo de sus directivas para contar con los recursos humanos y técnicos para tal efecto. La capacidad de ejecución de las entidades a cargo de los componentes principalmente de normalización, certificación y aseguramiento, así como lo referido a formación en el caso del Sena, se demuestra con resultados sostenidos e incrementales en el tiempo. No se puede determinar que el flujo de insumos financieros y no financieros responda a los objetivos estratégicos del sistema como conjunto.

### **Resultados del SNFT**

El SNFT muestra resultados importantes en términos de cobertura en sus distintos componentes, quizás a excepción del de pertinencia el menos desarrollado de todos. También se observa que los beneficiarios, que en algunos casos son los mismos actores del SNFT, utilizan y valoran los productos (mapas sectoriales, estudios sectoriales y normas de competencia laboral) que son entregados con calidad y oportunidad. Este juicio establecido con base en percepciones de los actores recogidas en el trabajo de campo no porque existan indicadores que de cuenta de ello. El SNFT cumple con los objetivos que se ha previsto en sus metas, sin embargo, hace falta determinar su impacto y efectos sobre las situaciones problema que busca abordar.

### **Direccionamiento, evaluación y control**

El SNFT no cuenta con un ejercicio sistemático y colectivo de direccionamiento estratégico. Tampoco cuenta con un sistema de gestión que le permitan establecer metas colectivas y posteriormente mecanismos para darle seguimiento a su cumplimiento. Tampoco existen mecanismos de mejoramiento continuo que permita establecer medidas correctivas en sus distintos componentes. No hay mecanismos definidos para la gestión del conocimiento como sistema. Aunque existe mucha producción de información y sistemas para registrarla y producirla, éstos se encuentran limitados a las entidades que conforman el

SNFT y no agregan información de conjunto que permita emplearla para la toma de decisiones y la planeación de acciones como sistema.

#### **4. Recomendaciones puntuales de ajuste**

El proceso de evaluación ejecutiva (E2), a pesar de las limitaciones que comportó por el hecho de estar diseñada para evaluar programas o proyectos y a que el objeto de análisis, un sistema complejo como el SNFT, permite a la consultoría efectuar recomendaciones de ajuste relacionadas con:

- Creación de una instancia articuladora del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT
- Consolidación de un sistema de gestión en red descentralizada
- Direccionamiento estratégico como SNFT
- Integración de un sistema de seguimiento y control de la gestión
- Diseño e implementación de un sistema de aprendizaje y comunicación pública del SNFT
- Fortalecimiento del componente de pertinencia
- Promoción de las ligas de usuarios o beneficiarios

A continuación se amplía cada una de las recomendaciones.

##### **4.1. Creación de una instancia articuladora del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT**

Es prioritario para el SNFT diseñar una estructura de red descentralizada, con una instancia articuladora que permita establecer metas, indicadores, mecanismos de direccionamiento, aseguramiento de la calidad y evaluación y control de forma coordinada entre los distintos actores del sistema, contemplando no sólo los gubernamentales sino estableciendo mecanismos para que los privados también se sumen a estos procesos.

Un escenario de instancia articuladora puede ser la Unidad Sectorial de Normalización-USN ampliando el espectro de sus competencias, con el liderazgo de la Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo-CCAFT, en la cual tienen asiento los Ministerios de Educación Nacional, la Protección Social y Comercio Industria y Turismo, el Sena y los gremios de la formación son invitados con voz pero sin voto.

La Secretaría Ejecutiva de la USN podría asumir la labor ejecutiva de la instancia de articulación o incluso el DNP. Por otra parte, puede considerarse un esquema terciarizado, dada la alta presencia de actores públicos y privados, que cree una instancia mixta articuladora que asuma las funciones de direccionamiento, aseguramiento, evaluación y control, divulgación y comunicación pública del SNFT. Esta unidad terciarizada podría

responder a la CCAFT y tener una estructura liviana con un esquema regional que permita descentralizar el sistema.

Cualquiera sea la opción adoptada, el SNFT requiere definir esta instancia articuladora para que asuma el liderazgo y la convocatoria para emprender acciones de direccionamiento, definición de alcance y metas del sistema en cada uno de los componentes, así como para establecer mecanismos de seguimiento y control, más allá del ámbito institucional sino como sistema que trabaja territorialmente en red.

Esta instancia también debería asumir la definición y concertación de políticas, la articulación entre componentes, la planeación y seguimiento a la gestión del sistema como conjunto, diferenciándolos de los de carácter misional o estableciendo con claridad su consistencia con las políticas y metas agregadas que se definan para el SNFT. También tendría un importante papel en la sistematización y socialización de resultados y lecciones aprendidas entre los distintos actores públicos y privados que lo conforman.

Esta instancia podría establecer el alcance del SNFT en materia de beneficiarios y precisar los insumos requeridos, para luego definir a través de un proceso de negociación con los actores sus objetivos concretos. Es fundamental establecer mecanismos para allegar información sobre insumos, cobertura y resultados de las acciones de actores privados del SNFT: oferentes de formación, certificadores de competencia, empresa privada en materia de formación, por ejemplo.

La instancia articuladora del SNFT que se propone debe cumplir un papel de interlocución con cada una de las entidades que lo conforman para producir las síntesis necesarias para orientar el sistema como conjunto, definirle insumos y alcance a los distintos actores. Con ello se podría establecer el alcance preciso en componentes como pertinencia y sobre todo en formación, de manera que no se superpongan metas institucionales que refieren a lo misional de las entidades (por ejemplo la educación media) como las referidas en particular a la formación para el trabajo.

Esta instancia articuladora sería el escenario para que los actores del SNFT, públicos y privados, definieran criterios para segmentar la población objeto de formación para el trabajo, determinar los nichos de población que desde el sistema se abordan y los que se asumen por el sistema nacional de educación o de educación superior particularmente. Con esta definición podrían acordarse criterios para la selección, priorización y focalización. Para ello, es importante que se unifiquen criterios para el registro de los programas en las fichas BPIN ya que varía la información agregada en ellas entre una entidad y otra, incluso al interior de una misma.

Una instancia articuladora del SNFT debe contar con una asignación presupuestal que le permita impulsar procesos de calidad en sus actores, públicos y privados, así como acciones de investigación y desarrollo asociadas a los componentes como parte de un sistema de gestión del conocimiento. Igualmente, debería incorporar un sistema de

referenciación nacional e internacional de buenas prácticas en formación para el trabajo que esté disponible para todos los actores del sistema que además incentive la continua revisión y mejora de las condiciones de operación de los componentes. Por tratarse el SNFT de un elemento de política pública de orden superior al integrar acciones interinstitucionales se deberían estudiar distintas fuentes potenciales para la financiación de la instancia articuladora y las acciones que en materia de su gestión se desprenden.

Otras de sus funciones estarían relacionadas con el establecimiento y ejecución de una estrategia de diálogo permanente entre los sistemas relacionados para identificar los puntos en los que se requiere una coordinación de acciones más explícita. Así mismo, promover una articulación alrededor de los distintos componentes del SNFT. Particularmente, es fundamental esta estrategia para el componente de pertinencia.

El SNFT, desde la instancia articuladora, debe establecer el alcance de sus acciones como conjunto en el marco del sistema y a partir de allí recoger centralizadamente información financiera y presupuestal y establecer metas, indicadores y análisis como los sugeridos por la metodología de Evaluación Ejecutiva (E<sup>2</sup>). En esto es importante establecer un mecanismo para que la información de los actores privados pueda contabilizarse para tener una mirada completa del sistema. Por ejemplo, se podría explorar con el DANE y centros de investigación especializados, en concertación con el sector productivo, la inclusión en encuestas sectoriales de preguntas que apunten a determinar la inversión privada en formación para el trabajo.

Es fundamental que el proceso de integración de la información financiera contemple los recursos de inversión en capacitación y formación que otras entidades del Estado aplican, así como los que las empresas emplean. Esta instancia tendría la labor consolidar periódicamente la información presupuestal, así como definir unos indicadores de ejecución de los recursos asignados a acciones del SNFT. Adicionalmente, establecer los recursos humanos requeridos y los que son dispuestos por las entidades para la operación de los componentes del sistema. Así mismo, establecer mecanismos para cuantificar los recursos no financieros dispuestos por los actores privados que participan en los distintos componentes.

La recomendación central apunta a resolver la necesidad de definir una instancia articuladora y frente a ello este informe propone varios escenarios posibles que deberán ser valorados por las entidades involucradas y actores del SNFT. En las retroalimentaciones se puede observar cómo este tema debe ser objeto de una amplia discusión entre los actores, ya que el Sena plantea más que la necesidad de una instancia articuladora de una serie de instrumentos como el Marco Nacional de Cualificaciones, mientras que el MEN opina que "se debe hacer énfasis en la creación de una instancia formal que articule todo el sistema, además establecer que por ley de presupuesto se le debe asignar un rubro presupuestal al SNFT, Igualmente la asignación del recurso

humano suficiente para desarrollar y ejecutar todas las acciones del SNFT a nivel nacional”<sup>11</sup>.

#### **4.2. Consolidación de un sistema de gestión en red descentralizada**

Si bien el SNFT tiene una dinámica propia gracias a las acciones que sus actores desarrollan en virtud de que responden a sus propias misiones y objetivos institucionales, para constituirse un sistema debería generarse una estructura de red descentralizada que, alrededor de la instancia de articulación antes propuesta, pueda establecer con claridad los mecanismos de direccionamiento, concertación, evaluación y comunicación entre los actores del SNFT.

Para la definición del sistema en red se sugiere convocar actores regionales de distinto nivel de desarrollo y realizar con ellos un ejercicio de visualización de la red y sus mecanismos de operación, para que éstos no sean impuestos desde el nivel central sino que respondan a los intereses, dinámicas y fortalezas regionales. Es importante que en este ejercicio participen activamente los actores privados del SNFT (redes de formación, oferentes de todos los tipos de formación que incluye el SNFT, asociaciones de entidades, cajas de compensación, gremios de la producción, empresas participantes en mesas sectoriales, entre otros) y no sólo la institucionalidad pública.

Los nodos creados se deben vincular activamente a los procesos de direccionamiento, seguimiento y control que se definan para el SNFT.

#### **4.3. Direccionamiento estratégico como SNFT**

Un proceso de direccionamiento del SNFT que permita establecer fines y propósitos colectivos, más allá de las institucionalidades gubernamentales que lo conforman, motivaría a todos los actores del sistema a comprometerse con metas concretas y colectivas. Para ello, el papel de la instancia articuladora es fundamental. Esta instancia debería ser tan relevante en el escenario de la competitividad nacional que por sí misma incentivara la participación activa del sector productivo. Igualmente, para los oferentes de la formación que promuevan el aseguramiento de la calidad, para las secretarías de educación y centros regionales del Sena que promuevan acciones estratégicas del sistema en el nivel territorial. Así mismo, se requieren recursos para establecer los controles de gestión sugeridos por la metodología de evaluación ejecutiva (E2).

Los actores que forman parte del SNFT deberían establecer acuerdos para que en sus respectivos planes de desarrollo queden planteadas unas metas a las que pueda hacerse

---

<sup>11</sup> MEN. Documento de retroalimentación al informe de la evaluación ejecutiva E2 del SNFT. 2009.

seguimiento como sistema. Esta recomendación se debe entender en el marco de la propuesta de consolidar un sistema en red descentralizada.

Es conveniente impulsar en los cambios de gobierno que se incluya de manera explícita un capítulo o apartado en los planes nacionales y regionales de desarrollo donde se acuerden las metas del SNFT como tal, bien sea a nivel nacional o territorial, y no sólo mencionarlo desde las acciones de las entidades que lo conforman. Se debe clarificar la línea de base previo acuerdo sobre los indicadores a emplear, sus definiciones operativas, medios de verificación y registro.

Por otra parte, en este ejercicio de direccionamiento se deben ligar los resultados esperados del SNFT a indicadores asociados a la productividad, competitividad, por una parte, y, por otra, a mejoras en el nivel de ingreso, empleabilidad, continuidad educativa, movilidad laboral, etc.

#### **4.4. Integración de un sistema de seguimiento y control de la gestión**

El SNFT presenta como gran debilidad la desarticulación entre las acciones desarrolladas en cada componente y a su limitación para el seguimiento y control de la gestión como sistema, trascendiendo el ámbito institucional. De ahí que la propuesta es que la instancia articuladora integre un sistema de seguimiento y control para todos los componentes como conjunto.

Se debe establecer un cuadro de control de mando (balance scored card) que de cuenta de los indicadores de nivel estratégico del sistema, acompañado de un ejercicio de despliegue que llegue al nivel territorial, el cual esté monitoreado permanentemente por la instancia articuladora.

En un proceso de concertación, las entidades que forman parte del SNFT deberían construir un marco lógico, puede ser a partir del ejercicio propuesto por la consultoría, y establecer los indicadores, metas, medios de verificación y resultados en los últimos cinco años para construir una línea de base en la que se sientan representados y en la que se comprometan hacia adelante a producir información del SNFT como conjunto.

En este ejercicio, es fundamental involucrar a los gremios de oferentes y al sector productivo, a las distintas áreas de formación (en el Sena y en el MEN), a los Ministerios de la Protección Social y de Comercio, Industria y Turismo para tener una mirada más comprensiva del SNFT.

Desde la instancia articuladora del SNFT que se ha propuesto, y habiendo determinado con claridad los productos/servicios del sistema, así como beneficiarios y cobertura esperadas, establecer los indicadores de calidad y oportunidad en la entrega de los componentes. Es conveniente recoger la experiencia de las entidades del SNFT en sistemas de aseguramiento de la calidad para que éste incorpore las prácticas de estandarización, documentación, evaluación y mejora continua.

#### **4.5. Diseño e implementación de un sistema de aprendizaje y comunicación pública del SNFT**

Es conveniente diseñar actividades de apoyo referidas a la sistematización del conocimiento y aprendizajes del sistema, a la divulgación de avances y comunicación pública del SNFT en tanto sus actores públicos y privados son variados y están extendidos por todo el territorio nacional.

Así mismo, es conveniente considerar unas actividades de referenciación internacional para alimentar no sólo conceptualmente y estratégicamente al SNFT frente a las tendencias mundiales sino para refinar su diseño operativo y estructural.

EL SNFT tiene actores que a su vez son también usuarios del sistema, como por ejemplo los oferentes de formación, el sector productivo. Por ello, se deberían establecer canales de comunicación diferenciales según el sentido de la interacción. La instancia articuladora podría cumplir la función de comunicación y de divulgación del SNFT, soportándose en los mecanismos de la institucionalidad pública ya existente.

Además, es conveniente consolidar mecanismos de divulgación pública de avances y de buenas prácticas. Los encuentros regionales y nacionales de las redes de formación para el trabajo, impulsados por el Sena, han cumplido un papel importancia en la difusión del marco normativo, los cambios y avances del SNFT y sus componentes, las experiencias locales y las tendencias internacionales en materia de formación, marco de cualificaciones, por ejemplo. Este tipo de eventos deberían organizarse en conjunto por los actores del SNFT de manera periódica.

#### **4.6. Fortalecimiento del componente de pertinencia**

Crear una instancia responsable del componente de pertinencia, que dependa directamente de la instancia articuladora del SNFT, que agregue periódicamente la información proveniente de las distintas entidades, la analice y establezca prioridades claras en materia de formación para asegurar la relevancia de la oferta. En esta instancia deben participar actores como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, las cámaras de comercio, los gremios de la producción, los centros de investigación y desarrollo tecnológico, la red de ciencia y tecnología, entre otros actores, que producen información relevante sobre el entorno económico y productivo. Esta instancia debería tener un correlato a nivel territorial para que cumpla una función de síntesis de lo regional y lo



nacional, analice tendencias regionales y locales y asesore a la oferta de formación para garantizar su pertinencia.

El componente de pertinencia debería abordarse como prioridad, de manera que se generen mecanismos para compartir, analizar y sistematizar información proveniente de distintas fuentes gubernamentales y privadas sobre demandas y requerimientos en materia de talento humano que estén al alcance de los oferentes de la formación para garantizar que orienten sus ofertas a las necesidades del entorno.

Los sistemas de información que poseen el Sena y el MEN deben ser tenidos en cuenta para consolidar el componente de pertinencia, ya que producen información relevante por un lado, sobre la dinámica ocupacional, y, por el otro, sobre la oferta formativa y los egresados de la educación superior.

#### **4.7. Promoción de las ligas de usuarios o beneficiarios**

Promover la conformación de ligas de usuarios o beneficiarios de la formación a nivel individual y mecanismos de comunicación con las áreas de talento humano de los gremios y asociaciones del sector productivo, es fundamental para que el SNFT mejore sus estándares de exigencia como beneficiarios y por el otro, para poder establecer mediciones de inversión privada (pago de las personas no subsidiadas por servicios de formación o certificación, en el caso de la formación), así como de satisfacción con los servicios y de impacto en su empleabilidad, ingreso, movilidad ocupacional, permanencia en el sistema educativo, etc.